

DISEÑO DE UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN ANTICIPADA EN LA IMPORTACIÓN DE PRODUCTO TERMINADO CONTENERIZADO VÍA MARÍTIMA EN COLOMBIA.

AUTOR

XIOMARA ALEXANDRA ESQUIVEL TOVAR

Ingeniero industrial
U9501043@unimilitar.edu.co

Artículo Trabajo Final del programa de Especialización en Gerencia Logística Integral



**ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA LOGISTICA INTEGRAL
UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE INGENIERÍA
NOVIEMBRE, 2020**

DISEÑO DE UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN ANTICIPADA EN LA IMPORTACIÓN DE PRODUCTO TERMINADO CONTENERIZADO VÍA MARÍTIMA EN COLOMBIA.

METHODOLOGICAL PROPOSAL DESIGN TO IMPLEMENT FORWARD-LOOKING STATEMENT IN CONTAINERED FINISHED PRODUCT IMPORTATION'S THROUGH SEAWAY IN COLOMBIA.

Xiomara Alexandra Esquivel Tovar.
Especialización en Logística Integral
U9501043@unimilitar.edu.co

RESUMEN

Esta investigación parte desde un recorrido por el proceso de importación de producto terminado vía marítima en Colombia, haciendo énfasis en la implementación, características, ventajas y restricciones del uso de la declaración anticipada en la importación de producto terminado en Colombia y algunos mercados latinoamericanos. El documento es un paso a paso detallado para que el importador colombiano de producto terminado del sector alimentos defina en qué caso es conveniente implementar esta modalidad de declaración y cuál es la manera correcta de hacerlo. A través de la ejecución del presente artículo fue posible identificar los beneficios en términos de tiempo y costos que representa para una empresa importadora hacer uso de esta modalidad de declaración de importación, así como las restricciones que el mercado de producto terminado de alimentos debe considerar antes de llevar a cabo su implementación.

Palabras Clave: Declaración de importación, Nacionalización, Importación, Territorio aduanero nacional.

ABSTRACT

This research starts from an overview of the finished product import process by sea, emphasizing the implementation, characteristics, advantages and restrictions of the use of the prospective declaration in imports of finished product in Colombia and some Latin American markets. This document is a detailed step-by-step for the Colombian importer of finished products in the food market to decide when to use this type of declaration and what is the correct way to do it. The process of preparing this document will allow the reader to identify in terms of time and cost the benefits

that a company will obtain due to the fact that the use of this type of declaration and the import restrictions of finished products from the food market must be considered before implementing it.

Keywords: Import statement, Nationalization, Import, National customs territory.

INTRODUCCIÓN

Una de las grandes preocupaciones de la empresa moderna reside en el alto nivel de servicio esperado por el cliente, nivel de servicio que se traduce en indicadores cómo disponibilidad del producto y/o servicio, cortos tiempos de entrega y por supuesto precios competitivos, entre otros. [1] Las autoridades aduaneras internacionales no son ajenas a esta realidad, ellos igual que las empresas deben reinventarse continuamente para que el comercio internacional, que constituye un importante dinamizador de la economía mundial, sea más eficiente tanto para las empresas usuarias cómo para sus funcionarios.

De acuerdo con el Banco Mundial, el comercio internacional generó un crecimiento económico global del 6% promedio anual en las décadas de los 80's y 90's [2], sin embargo, debido a los conflictos comerciales actuales este crecimiento se redujo un 2,3% en 2019 y se proyectó en 2,5% para 2020 [3]. Siendo estas últimas décadas un punto de quiebre para el comercio mundial, las autoridades aduaneras trabajaron de manera conjunta en dinamizar sus procesos con el fin de contribuir en la aceleración que el sector necesita, estos esfuerzos fueron consignados en el Convenio de Kyoto de 2006, que de acuerdo con la descripción del mismo documento:

Pretende no solamente satisfacer las necesidades del medio comercial a fin de facilitar los movimientos de mercancías, sino también mejorar la eficiencia y la eficacia de las medidas destinadas al cumplimiento de la legislación y del control aduaneros. La rapidez de los cambios ocurridos en el comercio internacional, la globalización y la tecnología de la información obligan a las administraciones aduaneras a modificar sus regímenes y prácticas a fin de incorporar los nuevos desarrollos [4].

Dentro de las herramientas proporcionadas por el convenio de Kyoto 2006, se encuentra la declaración anticipada de importación, herramienta que representa el tema central de este artículo. De acuerdo con la DIAN la declaración anticipada busca facilitar el ingreso de mercancía importada al país, a través de la declaración de la mercancía antes de que su medio de transporte llegue al territorio nacional. La expectativa de esta implementación es que la mercancía se encuentre nacionalizada en un plazo de 48 horas contadas a partir del arribo de la motonave y por su puesto su implementación se verá reflejada en la mejora de aspectos cómo: Agilidad y fluidez del proceso, seguridad nacional y finalmente en la reducción de costos y entrega de mercancías de forma acelerada [5].

Antes de profundizar en el tema de la declaración anticipada, es relevante mencionar algunos autores que han abordado la optimización de los procesos de nacionalización desde otras perspectivas, tal es el caso de la investigación realizada

por Gloria López y Julián Orozco [6], en la cual se plantea una propuesta de mejora en los procesos administrativos y operativos desde la perspectiva del Agente de Aduanas, bajo el argumento de que la tercerización de los servicios logísticos sin la correcta supervisión o con desconocimiento del proceso por parte del importador es una de las principales fuentes de sobrecostos en la cadena de distribución. Este equipo aborda el proceso de importación desde el trámite de la licencia de importación, donde se determina si la mercancía cumple con todos los requisitos legales para ser importada de acuerdo con la naturaleza del producto, hasta el retiro de la mercancía de las terminales portuarias, momento en el que se realiza la entrega de la mercancía al transportador para ser entregada en las instalaciones del importador. Después de la descripción detallada del proceso los autores definen 4 aspectos críticos para la reducción de los tiempos: Revisión previa de la documentación, Otorgamiento de los registros o licencias de importación, Solicitud de anticipos para la operación aduanera y finalmente el retiro de la mercancía de las terminales portuarias. Focalizándose en la gestión anticipada de estos puntos críticos (dos de los cuales se pueden gestionar antes de que la mercancía llegue al territorio aduanero nacional), como resultado se logra una reducción de los tiempos de nacionalización posterior a la llegada de la mercancía a puerto de 9 días a 3 ó 4 aproximadamente.

Maybe Caballero [7], aborda la temática desde una perspectiva más global, centró su hipótesis en la identificación de los mayores problemas y deficiencias en el sistema portuario colombiano, deficiencias que son trasladadas en ineficiencia para los importadores usuarios de los mismos, y por supuesto materializó su trabajo en un paquete de sugerencias para el mejoramiento y proyección al futuro. De acuerdo con el autor “Existen problemas de extensión, infraestructura terrestre y férrea deficiente, dragado, seguridad física, falta de plataformas logísticas entre otros” [7]. Respecto a la ineficiencia portuaria el autor hace un benchmarking con los más importantes puertos asiáticos de donde concluye que los puertos colombianos se han quedado rezagados en términos de tecnología, administración, equipamiento y recurso humano eficiente. También hace énfasis en que la ineficiencia en la cadena logística representa un reto para la economía y debe ser enfrentada de manera integral por todos los entes involucrados, desde las organizaciones internacionales que regulan el comercio, pasando por el estado Colombiano, las compañías navieras, sociedades portuarias llegando finalmente al empresario, que es quien debe enfrentar los requerimientos del cliente donde priman las entregas justo a tiempo a menores costos y con la máxima seguridad.

En el documento [8], el autor lista y destaca los aspectos más relevantes de la regulación aduanera expedida el 7 de marzo de 2016, en la cual se destaca el impacto positivo que esta tendrá para el comercio internacional del país indicando textualmente que a través de ella “Se facilita y se disminuyen los costos de formalización aduanera, dando lugar a una reducción en los tiempos en que se realiza el desaduanamiento eliminando los trámites innecesarios, sin trabas o contratiempos”. En los aspectos notorios de la nueva regulación el artículo resalta aspectos cómo: la adopción de procedimientos estandarizados internacionalmente, la facilitación de los procesos a los operadores logísticos respetuosos de las normas

aduaneras, las formalidades implementadas en los procesos de desaduanamiento tales como: La posibilidad de declarar anticipadamente la mercancía para agilizar y simplificar las operaciones, el desaduanamiento abreviado y pago electrónico obligatorio para los costos de formalización aduanera, logrando a través de ellos el desaduanamiento dentro de las 48 horas siguientes a la llegada de la mercancía.

países han visto una oportunidad en la implementación de la modalidad de declaración anticipada, en México dicha modalidad es llamada Despacho aduanero anticipado y para algunos autores cómo Ignacio casas [9] representa una oportunidad para mejorar las cadenas logísticas internacionales. Además de las aclaraciones conceptuales del caso, el autor describe de manera detallada los beneficios de la implementación generalizada de esta modalidad, algunos de estos beneficios son: la reducción de los tiempos de estancia de la mercancía en aduanas de 7,8 a 2 días y para el tráfico aéreo de 5,32 días a horas; el envío de la información de manera electrónica antes del arribo que permitirá hacer un perfilamiento previo del riesgo de la carga, en un sentido amplio esto implica que las inspecciones aleatorias serían sustituidas por un método planificado y definido; los recintos fiscalizados se emplearían exclusivamente para mercancías difíciles de identificar y las que requieran inspección debido a su naturaleza. Es importante destacar que uno de los riesgos de importar bajo esta modalidad radica en que si se trae mercancías de más (por omisión) y esta no fue debidamente declarada el importador deberá enfrentar sanciones monetarias significativas

Para el caso de Perú, el despacho anticipado pasó de ser una alternativa a ser obligatoria para los importadores, con algunas excepciones: Despachos urgentes provenientes de zonas en desarrollo, mercancías restringida y bienes con un valor FOB de hasta \$2000 USD. Es importante resaltar que antes de la medida el país ya manejaba entre 30% a 40% de las operaciones mediante la modalidad despacho anticipado. Sin embargo, la medida no fue tomada con agrado por todos los sectores ya que para los terminales portuarios y de almacenamiento implica de manera implícita una reducción en la demanda de sus servicios [10]

La aduana colombiana, siguiendo la tendencia de las aduanas latinoamericanas y en cumplimiento del convenio de Kyoto de 2006, pone a disposición de los importadores la declaración anticipada y el descargue directo como alternativas para agilizar los tiempos y procesos de nacionalización de mercancía importada. La organización mundial de aduanas describe la modalidad de la siguiente manera:

“La Aduana podrá procesar la información que le es suministrada con antelación y podrá decidir si es necesario reconocer las mercancías. Si no fuera necesario, las mercancías podrán ser despachadas luego de su arribo. Este procedimiento no sólo permite al sector comercial disponer de las mercancías a la brevedad, sino que también permite a la Aduana distribuir su carga de trabajo. Es una medida de facilitación que reduce los costos de depósito (stockage) tanto para los importadores como para los exportadores y les proporciona más tiempo para organizar las operaciones a ser cumplidas luego del desaduanamiento. Para la Aduana significa una reducción de la aglomeración ya que permite que los controles de

documentos sean escalonados y el reconocimiento de las mercancías, si lo hubiere, esté mejor organizado. El plazo previsto para este procedimiento también permite a la Aduana revisar los documentos más detenidamente” [11].

Por su supuesto esta alternativa tiene sus pros y contras que se irán desarrollando a lo largo de la investigación, cuyo objetivo es diseñar una propuesta metodológica para evaluar la factibilidad e implementar la declaración anticipada en las importaciones marítimas de producto terminado del sector alimentos en Colombia.

Bajo la modalidad tradicional los puertos y aeropuertos se convierten en cuellos de botella y se saturan, incluso cuando ya es una práctica común que la programación de maniobras de revisión documental e inspección de las mercancías por parte de las autoridades aduaneras se programen hasta con 24 horas de anticipación. Ahora bien, con la implementación de la declaración anticipada, las mercancías ya cuentan con una declaración validada y pagada antes del arribo de la motonave y de esta manera su salida puede ser gestionada sin necesidad de ser ingresadas a los recintos fiscalizados, lo que por supuesto representa en primera instancia un ahorro económico en los traslados de la carga a las zonas de inspección respectivas y en segunda instancia un ahorro significativo en tiempos, tiempos que el importador puede emplear para flexibilizar su operación [9].

Este artículo pretende ser una guía para empresas importadores de producto terminado del sector alimentos del país, sobre las restricciones y correcta implementación de la declaración anticipada como una alternativa para mejorar los tiempos y costos de sus operaciones, a través de una guía de pasos y sugerencias se busca responder a la pregunta ¿De qué manera se puede implementar la declaración anticipada en importaciones vía marítima de producto terminado en multinacional del sector alimentos en Colombia?

1. MATERIALES Y MÉTODOS

Esta investigación fue desarrollada con un enfoque cualitativo, a través de un diseño no experimental transaccional; en ella se correlacionaron las modalidades de descargue de productos importados vía marítima en Colombia, con los tiempos de nacionalización y costos asociados a estas.

- a. La primera etapa del presente trabajo se desarrolló a través una revisión bibliográfica en fuentes oficiales cómo la Dirección de impuestos y aduanas nacionales, el banco de la república y blogs internacionales de logística, donde se revisaron las temáticas descritas en la Figura 1.

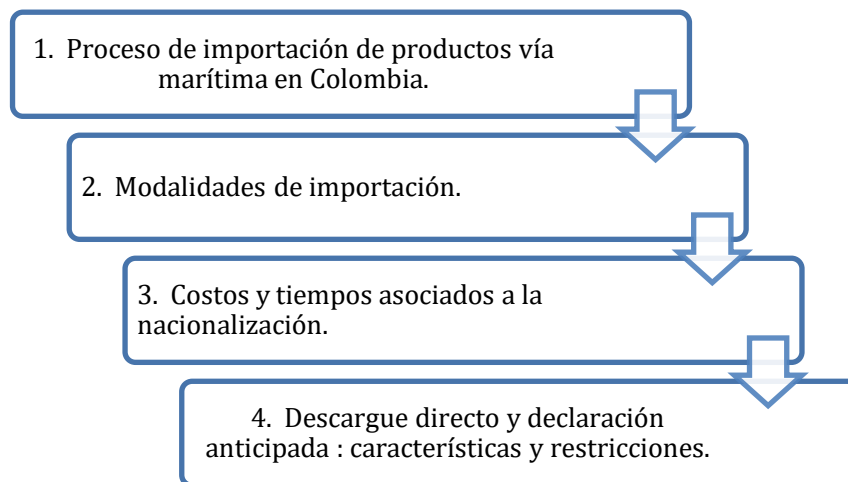


Figura 1. Revisión bibliográfica
Fuente: Propiedad del autor.

- b. Durante la segunda etapa se incorporaron las características de la declaración anticipada al proceso de nacionalización regular descrito en la etapa 1. Es decir, se evaluó uno a uno los pasos antes propuestos por la DIAN para el proceso de nacionalización y se representaron de forma gráfica con el fin de facilitar la comparación con el proceso regular.
- c. Finalmente se postularon los lineamientos de la metodología requerida en donde se incorporaron los resultados de las dos etapas previamente desarrolladas, de esta manera se planteó una metodología completa, la cual describe requisitos y procesos que deben cumplir el producto, el exportador y el importador para llevar a cabo un descargue directo exitoso.

2. RESULTADOS

2.1 REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

2.1.1 Proceso de importación de productos terminados vía marítima en Colombia.

A continuación, se describirá el proceso de importación en Colombia para una empresa legalmente constituida y registrada como importadora antes la SIC. La cámara y comercio de Bogotá [12] describe el proceso de importación en 9 pasos, de los cuales se obviaron todos aquellos asociados a procesos de formalización empresarial y también los posteriores a la salida del material importado del puerto, dando lugar a un proceso de 7 pasos:

- 1. El primer paso para iniciar un proceso de importación consiste en determinar la clasificación arancelaria del producto que se desea importar, esta clasificación consiste en un número de 10 dígitos, donde los seis primeros representan este producto en cualquier parte del mundo. En función a esta clasificación se determinarán los vistos buenos y/o permisos previos que

deben ser tramitados por el importador para el ingreso de la mercancía al territorio aduanero nacional, así como los impuestos a pagar [12, p. 2].

2. El siguiente punto para evaluar es el régimen de la importación, actualmente en Colombia se manejan 3 regímenes: Libre importación, licencia previa y Prohibida importación.
3. Una vez determinado el régimen de importación se deben llevar a cabo los trámites en la ventanilla única de comercio exterior: registro de importación si se trata del régimen libre o licencia de importación si se trata de licencia previa. Este trámite debe ser llevado cabo por el importador para lo cual debe contar con la firma digital de Certicámara o por un tercero normalmente su agente de aduanas [12, p. 4].
4. Definir el INCOTERM, antes de llevar a cabo la firma del contrato de compraventa internacional, durante el proceso de revisión de la oferta comercial se debe definir el término de negociación internacional, este debe ajustarse a las necesidades, recursos y conocimiento tanto del importador como exportador y básicamente a través de este se definen las obligaciones, riesgos y costos que debe asumir cada parte [12, p. 5].
5. El siguiente paso consiste en contrato de compraventa internacional, este garantizará los términos pactados entre las partes. Sin embargo, el uso de la factura comercial también es válida para cumplir este requisito [12, p. 5].
6. Una vez completados los pasos anteriores, se da inicio al manejo logístico de la importación, paso que consiste en la coordinación de costos y tiempos de entrega entre origen y destino. Este debe darse una vez coordinados con el exportador el incoterm a manejar, el contrato de compraventa y coordinado la recepción y el cumplimiento de los documentos y requisitos de origen, documentos tales como: Factura comercial, lista de empaque, certificados de preembarque, vistos buenos de origen, entre otros [12, p. 6].
7. Cuando la mercancía llega al territorio aduanero nacional se da inicio al procedimiento aduanero de la importación, el cual se desarrolla en el orden descrito en la Figura 2.

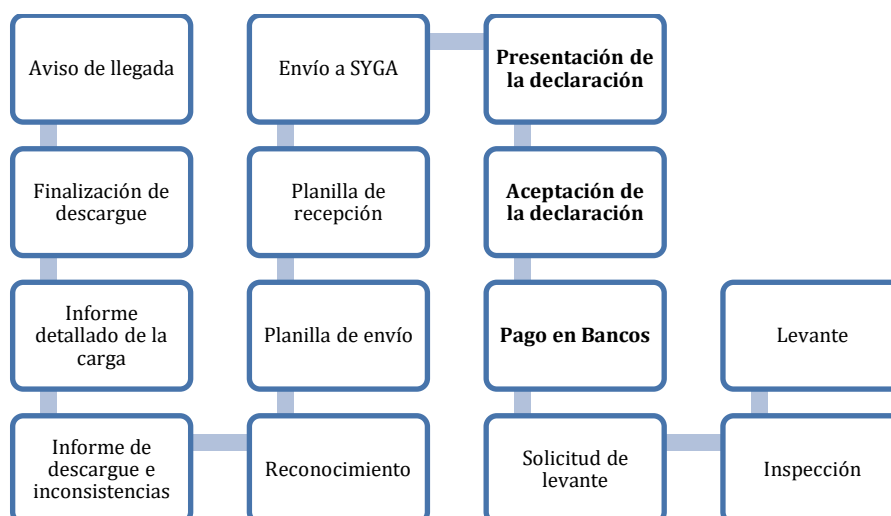


Figura 2. Proceso de nacionalización: Arribo a levante.
Fuente: Dirección de impuestos y aduanas nacionales, 2019 [13]

2.1.2 Modalidades de importación

De acuerdo con [12, Pag. 9], en la actualidad en Colombia se manejan 12 modalidades de importación:

- Importación ordinaria
- Importación con franquicia
- Reimportación por perfeccionamiento pasivo
- Reimportación en el mismo estado
- Importación en cumplimiento de garantía
- Importación temporal para reexportación en el mismo estado
- Importación temporal para perfeccionamiento activo
- Importación para transformación y/o ensamble
- Importación por tráfico postal y envíos urgentes
- Entregas urgentes
- Viajeros
- Muestras sin valor comercial

Para la importación de producto terminado, la modalidad de importación con mayor uso será descrita a continuación:

Importación ordinaria: esta modalidad se maneja para mercancías cuyo destino es permanecer de forma indefinida en el territorio nacional y en libre disposición del importador una vez este ha pagado los respectivos tributos aduaneros [13].

2.1.3 Costos y tiempos asociados a la nacionalización en Colombia

El Banco de la República en su informe de comercio exterior 2017 [14], compara los costos de poner la mercancía en una bodega en Colombia respecto al costo CIF de esta (Cost, Insurance and Freight). Los costos asociados en cada ítem están basados en el promedio ponderado en la encuesta aplicada por los autores a 28

empresas de diferentes sectores industriales del país. Los resultados de la encuesta están resumidos en la Tabla 1. Costos de importar en Colombia.

Tabla 1. Costos de importar en Colombia.

RUBRO	%
I. Transporte internacional	4,6
II. Derechos aduaneros (IVA, Arancel, consumo y otros impuestos)	14,8
III. Costos internos distintos a derechos arancelarios	17,2
A. Autorizaciones previas	0,9
B. Operaciones en puertos	3,7
a. Cargue/ Descargue, entrega de mercancías	2
b. Almacenamiento portuario	1,7
C. Inspecciones de otras entidades distintas a Aduanas	1
D. Transporte	5,7
a. Transporte interno de carga	3,8
b. Costo de manejo y movilización de contenedor	1,9
E. Otros costos asociados con los servicios	5,9
a. Agenciamiento	1,2
b. Pagos informales	0,8
c. Pérdida de mercancías	1,8
d. Seguro sobre el valor de las mercancías	0,8
e. Costos adicionales	1,3

Fuente: Banco de la república de Colombia, 2017 [14]

En línea con el estudio llevado a cabo por el banco de la república. la DIAN realiza de forma anual un estudio de tiempos de despachos de mercancías, en el cual presenta los resultados y avances respecto a anteriores años de las aduanas de mayor relevancia en el país [15], a continuación, los tiempos asociados a importación marítima. En la Tabla 2. Tiempos de importación marítima, hay un consolidado de los tiempos totales desde el arribo de la motonave hasta el retiro de la mercancía del puerto, desglosado por el lugar de entrega.

Tabla 2. Tiempos de importación marítima.

Tipo de Declaración	Máximo tiempo en días	
	Buenaventura	Cartagena
Declaraciones iniciales con entrega en lugar de arribo	4,2	3,9
Declaraciones iniciales con entrega en depósito	8,6	7,1

Fuente: Dirección de impuestos y aduanas nacionales, 2019 [13, pp. 18,24]

A continuación, se presentará el desglose de cada escenario descrito en la tabla anterior, esto con el fin de tener un panorama completo de los procesos portuarios manejados en cada modalidad y por supuesto los tiempos asociados.

En las Tabla 3, declaraciones iniciales con entrega en lugar de arribo y Tabla 4. Declaraciones iniciales con entrega en depósito, podemos observar que la actividad 4 se compone por lo menos de 3 actividades asociadas a la gestión de la declaración de importación mientras la carga permanece en puerto y también estas actividades representan el grueso del tiempo de permanencia en puerto de la mercancía.

Tabla 3. Declaraciones iniciales con entrega en lugar de arribo

Tiempo por actividad	Máximo tiempo en horas	
	Buenaventura	Cartagena
1. Aviso de llegada a finalización de descargue	18:42:00	15:48:00
2. Finalización de descargue a Informe detallado de la carga	4:06:00	0:00:00
3. Informe detallado de la carga a Informe de descargue e inconsistencias	18:24:00	22:42:00
4. Informe de descargue e inconsistencias a Solicitud de levante	58:42:00	55:06:00
a. Informe de descargue e inconsistencias a presentación de la declaración	53:48:00	50:54:00
b. Presentación de la declaración a Presentación en bancos	3:54:00	3:30:00
c. presentación en bancos a solicitud de levante	1:00:00	0:42:00
5. Solicitud de levante a Levante	1:36:00	1:12:00

Fuente: Dirección de impuestos y aduanas nacionales, 2019 [13, pp. 21,27]

Tabla 4. Declaraciones iniciales con entrega en depósito.

Tiempo por actividad	Máximo tiempo en horas	
	Buenaventura	Cartagena
1. Aviso de llegada a finalización de descargue	18:42:00	15:48:00
2. Finalización de descargue a Informe detallado de la carga	4:04:00	0:00:00
3. Informe detallado de la carga a Informe de descargue e inconsistencias	18:24:00	22:42:00
4. Informe de descargue e inconsistencias a Solicitud de levante	150:52:00	133:36:00
a. Informe de descargue e inconsistencias a Planilla de recepción	6:54:00	34:06:00
b. Planilla de recepción a Presentación de la declaración	132:18:00	81:48:00
c. Presentación de la declaración a presentación en bancos	10:28:00	6:24:00
d. presentación en bancos a solicitud de levante	1:12:00	11:18:00
5. Solicitud de levante a Levante	4:24:00	2:18:00

Fuente: Dirección de impuestos y aduanas nacionales, 2019 [13, pp. 22,28]

2.1.4 Declaración anticipada y entrega directa.

La declaración anticipada de importación es un mecanismo implementado para reducir los tiempos de nacionalización de mercancías en el lugar de arribo. Para ello la mercancía se declara antes de que esta llegue a territorio aduanero nacional. La implementación de esta modalidad busca mejorar el ingreso de mercancías al país en 5 aspectos: Agilidad, fluidez, reducción de costos, entrega de mercancía acelerada y finalmente seguridad nacional [5].

Para llevar a cabo un proceso de nacionalización mediante declaración anticipada el importador o agencia de aduanas deberá presentar la declaración de importación con una antelación entre 15 a mínimo 2 días calendario previos a la llegada de la motonave, y aplica para cualquier modalidad de importación. El plazo para realizar el pago de los tributos aduaneros va desde la presentación de la declaración hasta la obtención del levante en el lugar de arribo de la mercancía. Una vez autorizado el levante, la mercancía previamente declarada quedará a disposición del

importador para su retiro de puerto, lo que es conocido como entrega directa o también podrá ser trasladada a una bodega autorizada [5].

La DIAN [5] estableció 5 pasos para llevar a cabo el proceso de declaración anticipada:

- Presentación de la Declaración de Importación Anticipada Voluntaria ante la Administración de Aduana con jurisdicción en el lugar donde llegará la mercancía, a través del sistema informático aduanero.
- Pago de tributos.
- Indicar descargue directo o traslado a depósito
- Actualización del número de Manifiesto y del Documento de Transporte en SYGA, una vez la mercancía llegue al país.
- Solicitud de levante.
- Entrega de la mercancía.

Aunque la declaración anticipada tal como se ha aclarado a lo largo de este artículo representa una mejora importante para la flexibilidad de la operación de importación, trae consigo una serie de limitaciones a considerar en su proceso de implementación:

- a. El manejo anticipado de la declaración requiere de una relación de confianza con el proveedor, esto debido a que cualquier diferencia entre el material recibido en la aduana colombiana y lo declarado en la DIM anticipada, implicará procesos de corrección con inspección e incluso sanciones si se incurre en alguna de las siguientes faltas [17]:
 - Suministrar información o documentación falsa, inexacta u omitir hechos o circunstancias relevantes.
 - No informar a la autoridad aduanera sobre la desaparición o modificación de los hechos que dieron lugar a la expedición de la declaración o de circunstancia relevante que afecten su aplicación.
 - No aplicar lo dispuesto por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en una resolución anticipada.
- b. Esta relación de confianza con el proveedor va de la mano con la detallada preparación que debe llevar a cabo el agente de aduanas en nombre el importador, pues cualquier corrección o legalización en la declaración de importación implica la realización de una inspección aduanera exhaustiva [16], este proceso de inspección agregará como mínimo 2 días al proceso de la importación [15, p. 263], lo que por supuesto representará la pérdida de la ventaja competitiva de esta modalidad que principalmente radica en acortar los tiempos de operación y por tanto los costos portuarios.
- c. El nivel de riesgo del producto a importar es también un factor limitante para considerar el manejo de una importación a través de la declaración anticipada, ya que en función a este se definirá el tipo de inspección al que deberá ser sometido y también qué entidades aplicarán dicha inspección. De acuerdo con el INVIMA, cada entidad tiene un sistema de gestión de riesgos,

el suyo, por ejemplo, mide el riesgo en función de data estadística y los siguientes factores: su clasificación de riesgo (Severidad), su país de origen, su importador, su fabricante, y qué tanto ha sido rechazado dependiendo de su país, importador y fabricante (probabilidades condicionales) [18]. Respecto a la clasificación del riesgo, el sector alimentos en Colombia cataloga sus productos de acuerdo con la Resolución 719 del 11 de marzo de 2015, donde se contemplan 15 grupos generales y estos a su vez se subcategorizan en alimentos de alto, medio y bajo riesgo para la salud [19]. En términos generales la clasificación está dada de la siguiente manera:

- Alimentos de alto riesgo: productos lácteos y sus derivados, carne y sus derivados huevo y sus derivados, productos de la pesca, agua, hielo, helados de agua y algunos jugos o zumos de fruta.
- Alimentos de riesgo medio: pulpas y purés de fruta, néctares y refrescos de fruta, frutas en almíbar, frutas fermentadas, hortalizas y vegetales en salmuera, aceite o líquido de cobertura, alimentos a base de soya, nueces y mezclas de nueces, pastas y fideos, arepas y empanadas.
- Alimentos de bajo riesgo: productos a base de cacao, productos de confitería, cereales, granos, café, té, frutas y hortalizas deshidratadas, productos de panadería, azúcar, panela, miel, confituras de frutas y mermeladas.

Por supuesto es indispensable que el importador consulte la norma.

- d. Finalmente analizando el caso Peruano, donde como se indicó en la instrucción de este artículo se implementó la declaración anticipada obligatoria, los importadores también señalaron algunas restricciones; principalmente los pequeños importadores ven barreras en su poco poder de negociación con grandes proveedores extranjeros y en las importaciones de países con una infraestructura aduanera precaria, ellos argumentan que contar con la documentación completa de forma anticipada al arribo de la mercancía en estos dos escenarios representa un reto y finalmente repercutirá negativamente en el tiempo total de poner su mercancía importada en la fábrica o sus puntos de venta, o bien directamente en los costos de la importación. [10, p. 7].

2.2 PROCESO DE NACIONALIZACIÓN HACIENDO USO DE LA DECLARACIÓN ANTICIPADA

El proceso de importación general no se debería ver afectado por la modalidad de declaración seleccionada por el importador, más allá del grado de exigencia y compromiso que requiere de las partes (proveedor e importador) y la rigurosidad con la que se evalúen factores como el nivel de riesgo del producto en el momento de tomar la decisión del tipo de declaración a manejar. Sin embargo, el proceso de nacionalización en lo que respecta actividades, tiempo y costos si va a tener variaciones significativas. La Figura

3. Proceso de nacionalización con declaración anticipada. Muestra en rasgos generales cómo varía el proceso de nacionalización desde el arribo al levante, además de esto señala que los procesos de presentación, aceptación y pago de la declaración de importación se dan previos al levante:

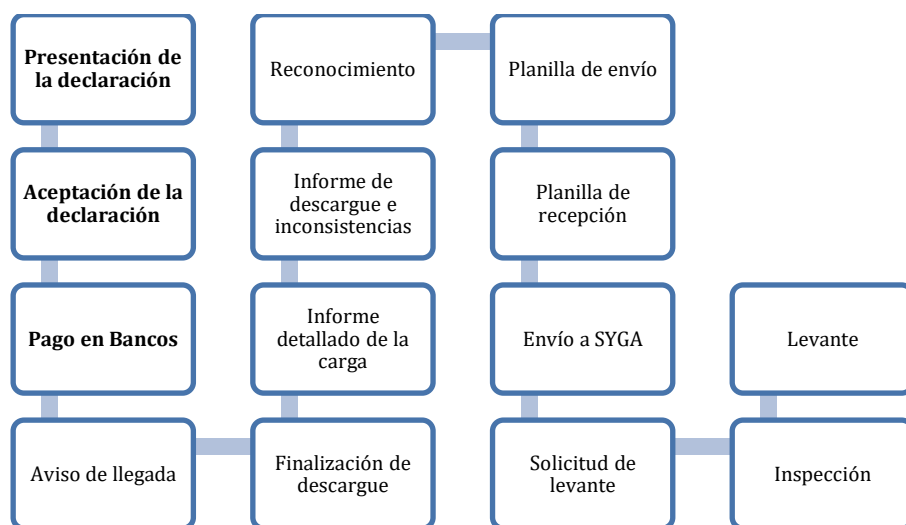


Figura 3. Proceso de nacionalización con declaración anticipada.

Fuente: Propiedad del autor.

Con el fin de ejemplificar de manera clara de qué manera esta reorganización del proceso afecta la operación portuaria, a continuación, se presentarán las tablas con el desglose de actividades y tiempos asociados a esta modalidad.

Las Tabla 6. Declaraciones Anticipadas con Entrega en Lugar de Arribo y Tabla 7. Declaraciones Anticipadas con Entrega en Depósito, describen procesos simplificados, en donde la actividad enumerada cómo 4, es una sola actividad pues los procesos asociados a la declaración de importación fueron desarrollados de manera anticipada.

Tabla 5. Tiempos de importación marítima.

Tipo de Declaración	Máximo tiempo en días	
	Buenaventura	Cartagena
Declaraciones iniciales con entrega en lugar de arribo	4,2	3,9
Declaraciones iniciales con entrega en depósito	8,6	7,1

Fuente: Dirección de impuestos y aduanas nacionales, 2019 [13, pp. 18,24]

Tabla 6. Declaraciones Anticipadas con Entrega en Lugar de Arribo

Tiempo por actividad	Máximo tiempo en horas	
	Buenaventura	Cartagena
1. Aviso de llegada a finalización de descargue	18:42:00	15:48:00
2. Finalización de descargue a Informe detallado de la carga	4:06:00	0:00:00
3. Informe detallado de la carga a Informe de descargue e inconsistencias	18:24:00	22:42:00
4. Informe de descargue e inconsistencias a Solicitud de levante	35:40:00	26:18:00
5. Solicitud de levante a Levante	0:06:00	1:00:00

Fuente: Dirección de impuestos y aduanas nacionales, 2019 [13, pp. 19,25]

Tabla 7. Declaraciones Anticipadas con Entrega en Depósito

Tiempo por actividad	Máximo tiempo en horas	
	Buenaventura	Cartagena
1. Aviso de llegada a finalización de descargue	18:42:00	15:48:00
2. Finalización de descargue a Informe detallado de la carga	4:06:00	0:00:00
3. Informe detallado de la carga a Informe de descargue e inconsistencias	18:24:00	22:42:00
4. Informe de descargue e inconsistencias a Solicitud de levante	56:36:00	99:42:00
a. Informe de descargue e inconsistencias a Planilla de recepción	6:24:00	33:54:00
b. Planilla de recepción a Solicitud de levante	50:12:00	65:48:00
5. Solicitud de levante a Levante	6:24:00	3:18:00

Fuente: Dirección de impuestos y aduanas nacionales, 2019 [13, pp. 20, 26]

2.3 PROPUESTA METODOLÓGICA

Se plantea para metodología para la implementación de la declaración anticipada de importación de producto terminado contenerizado del sector alimentos vía Marítima, tomando como referencia la propuesta por la Cámara y Comercio de Bogotá, consignada en el documento “Guía práctica: Proceso de una importación en Colombia” [12, p. 1]. Tal cómo en el marco referencia se omitirá el proceso de formalización empresarial.

2.3.1 Determinación de la posición arancelaria

Con el producto a importar determinado, el primer paso por supuesto es conocer los requisitos que tiene para la empresa importar este producto, este proceso se puede llevar a cabo de dos maneras [20]:

1. A través de Arancel Aduanas, la herramienta virtual de la DIAN donde reposan la base de todas las subpartidas arancelarias aplicables:
<https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefMenuConsultas.faces>

Para productos terminado del sector alimentos, existe una sección completa, en la Figura 3. Sección 4 Consultas Arancel. La vista general de esta sección.










SECCIÓN IV	Productos de las industrias alimentarias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	
CAPÍTULO 16	Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos	
CAPÍTULO 17	Azúcares y artículos de confitería	
CAPÍTULO 18	Cacao y sus preparaciones	
CAPÍTULO 19	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería	
CAPÍTULO 20	Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas	
CAPÍTULO 21	Preparaciones alimenticias diversas	
CAPÍTULO 22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	
CAPÍTULO 23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales	
CAPÍTULO 24	Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	

Figura 4. Sección 4 Consultas Arancel.

Fuente: DIAN 2020 [20].

2. La segunda alternativa, y la recomendada en caso de no contar con un asesor experto para llevar a cabo esta tarea, corresponde a elevar la consulta al centro de información de la DIAN, la cual tiene un precio de medios salario mínimo legal.

Del proceso anterior el importador identificará todos los vistos buenos o requisitos previos que deberán tramitarse como soporte de la declaración. Estos dependerán de las características específicas de cada producto, sin embargo, están regulados por la ley 079 de 1979, la cual detalla los permisos, certificados, prohibiciones y licencias que deberán gestionar los exportadores e importadores colombianos para sus operaciones de comercio exterior asociadas a alimentos y bebidas para el consumo humano [22]. En la Circular 37 de 2016 del MINTIC, se pueden consultar las entidades que otorgan los vistos buenos asociados a cada producto [12, p. 2].

En esta etapa del proceso el importador también conocerá las condiciones de acceso al país, si debe pagar impuestos asociados arancel e IVA, o algún tipo de derecho a la importación.

2.3.2 Determinación del régimen de importación

De acuerdo con [22, p. 7] en Colombia el 98,6% del universo arancelario colombiano está sujeto al régimen de libre importación y el resto al de licencia previa o prohibición. Los productos alimenticios terminados entran en el régimen de libre bajo la modalidad de productos con control sanitario (humano, animal o vegetal).

2.3.3 Determinar el nivel de riesgo del producto

Este es el primer proceso de alto impacto para la aplicabilidad de declaración anticipada en la importación, es importante aclarar que normativamente no existe

impedimentos para hacer uso de este tipo de declaración algún producto, sin embargo, si el producto importado es un producto de alto riesgo la posibilidad de ser sometido a inspección exhaustiva tanto por las entidades sanitarias como por la autoridad aduanera es muy elevada, por tanto, la optimización en tiempos y costos que se espera de una declaración anticipada no se va a lograr, y sí se estaría asumiendo el riesgo de que se detecte alguna diferencia y/ o inconsistencia entre el material previamente declarado y el inspeccionado en puerto.

Vale la pena recordar que los tres niveles de riesgo asociado a productos alimenticios son: alimentos de alto riesgo, alimentos de riesgo medio y alimentos de bajo riesgo y las características de estos se explican a detalle en el marco referencial.

2.3.4 Trámites en la ventanilla única de comercio exterior.

Ya que el régimen de importación se definió como libre, el importador (si cuenta con su respectiva firma digital) o el agente de aduanas en su nombre deben tramitar el registro de importación a través de la página de la VUCE: <http://www.vuce.gov.co/>

2.3.5 Contrato de compraventa internacional

El contrato permite a las partes blindarse antes posibles eventualidades futuras, pues todos los términos negociados deben quedar plasmados en este documento que no es de carácter obligatorio, pero si altamente sugerido.

Uno de los términos a ser pactados con el fin de lograr el correcto desarrollo de la nacionalización a través de la declaración anticipada, consiste en los tiempos de entrega de la documentación por parte del proveedor, como ya se mencionó la misma debe radicarse entre 15 a 5 días antes del arribo de la motonave para importaciones con tránsitos largo, y mínimo 2 días para tránsitos considerados como cortos. La documentación para solicitar de acuerdo con [12, p. 7] es:

- Factura comercial, cuando hubiera lugar.
- Documento de transporte: aéreo (guía aérea), marítimo (conocimiento de embarque) y terrestre (carta porte).
- Pruebas de origen – certificado de origen.
- Certificados de sanidad y aquellos documentos exigibles por normas especiales.
- Lista de empaque, cuando hubiera lugar a ella.
- Declaración Andina de Valor, cuando el valor de la mercancía sea superior a USD5.000.
- Los demás que contempla el Decreto 1165 de 2019. Artículo 177

2.3.6 Términos de negociación internacional.

Para elegir el término de negociación es importante dimensionar la estructura logística tanto del proveedor o exportador como del importador, así como el alcance de estas tanto en el país de origen y destino, esto con el fin de que el manejo durante los diferentes tránsitos se realice de forma segura y en los tiempos adecuados. En

la Figura 5, se detallan las responsabilidades y riesgos que debe asumidos por cada parte de acuerdo con el INCOTERM seleccionado.

DESCRIPCIÓN DE TIPOS DE INCOTERMS 2020	
EXW Ex Works En fábrica	El vendedor solo es responsable de entregar las mercancías en sus instalaciones propias o externas designadas por el mismo. El comprador asume todo el riesgo desde allí hasta el destino.
FCA Free Carrier Franco Porteador	Necesario concretar punto de entrega de la mercancía. Si el mismo es en las instalaciones del vendedor, la mercancía se entrega con su carga en los medios de transporte dispuestos por el comprador. Si el lugar designado es otro, la mercancía se entrega cuando está preparada para la descarga sobre los medios de transporte del vendedor en el punto acordado. El riesgo se transmite con la entrega de la mercancía.
FAS Free Alongside Ship Franco al costado del buque	El vendedor entrega la mercancía al comprador cuando la mercancía se coloca al costado del buque (o barcaza) designados por el comprador en el puerto de embarque. A partir de este punto, el riesgo lo asume el comprador.
FOB Free on Board Franco a bordo	El vendedor entrega la mercancía a bordo del buque designado por el comprador en el puerto de embarque. El riesgo se transmite cuando las mercancías están a bordo del buque.
CFR Cost and freight Coste y flete	El vendedor asume el coste y el flete, derechos no pagados, hasta el puerto de destino convenido. La entrega se produce y el riesgo se transmite cuando las mercancías están a bordo del buque.
CPT Carriage paid to Transporte pagado hasta	El vendedor paga el transporte hasta el destino acordado, pero entrega las mercancías al comprador (con transmisión del riesgo) poniéndola en poder del porteador contratado por dicho vendedor.
CIF Cost, insurance and freight Coste, seguro y flete	El vendedor asume el coste del seguro y flete, derechos no pagados, hasta el puerto de destino convenido. La entrega se produce y el riesgo se transmite cuando las mercancías están a bordo del buque. Este Incoterm exige al vendedor que contrate una cobertura de seguro limitada en las condiciones ICC o similar.
CIP Carriage and insurance paid to Transporte pagado hasta	El vendedor paga el transporte hasta el destino acordado, pero entrega las mercancías al comprador (con transmisión del riesgo) poniéndola en poder del porteador contratado por dicho vendedor. Este Incoterm exige al vendedor que contrate una cobertura de seguro en las condiciones ICCA o similar.
DAP Delivered at place Entrega en lugar de destino convenido	El vendedor entrega la mercancía, con transmisión del riesgo, cuando ésta se pone a disposición del comprador en los medios de transporte preparada para la descarga en el lugar de destino acordado.
DPU ^{Nuevo} Delivered at place unloaded Mercancía entregada y descargada	El vendedor entrega la mercancía, con transmisión del riesgo, cuando ésta, una vez descargada de los medios de transporte, se pone a disposición del comprador en el lugar de destino acordado.
DDP Delivered duty paid Entregado con derechos pagados	El vendedor entrega la mercancía, con transmisión del riesgo, cuando la pone a disposición del comprador despachada para la importación en los medios de transporte de llegada preparada para la descarga en el lugar de destino acordado.

Figura 5. Incoterms 2020.

Fuente: DSV 2020 [23].

2.3.7 Manejo logístico de la importación.

Es necesario evaluar el INCOTERM pactado y los recursos logísticos necesarios en función de la responsabilidad cómo importador; este proceso logístico podrá llevarse a cabo con la coordinación entre exportador e importador directamente, o bien por medio de la contratación de un Freight Forwarder, lo que generará un incremento en costos, pero garantizará la trazabilidad y la logística del embarque. El balance costo / tiempo de esta etapa determinará en gran medida la evolución del resto de la cadena [12, p. 6]

2.3.8 Proceso aduanero de la importación.

En simultáneo con la gestión del manejo logístico y dependiendo de la duración del tránsito marítimo desde origen, el importador debe solicitar los documentos soporte e iniciar los trámites de la declaración anticipada de importación. Este trámite como se mencionó en el marco referencial debe manejarse con antelación no mayor a 15 días e inferior a 2 días al arribo de la motonave, y por supuesto comprende la presentación, aceptación y pago de pago de la declaración de importación.

El proceso continúa entonces cómo se describió en la Figura 3, e inicia a partir del arribo de la motonave.

3. CONCLUSIONES

La metodología propuesta para el proceso de importación de producto terminado del sector alimentos mediante el uso de la declaración anticipada, es una variante del proceso regular de importación propuesto por la Cámara y Comercio de Bogotá, este por supuesto tiene algunas consideraciones especiales, cómo un análisis profundo del nivel de riesgo del material a importar y solicitudes especiales al proveedor respecto al plazo para la entrega de la documentación

La implementación de la declaración anticipada en los procesos de importación en Colombia representa para el importador una significativa optimización de los tiempos de nacionalización: para procesos con entrega en el lugar de arribo los tiempos disminuyen de 4,2 a 2.9 días y en proceso con entrega depósito esta mejora es de 8,6 a 3,8 días en proceso con entrega en depósito.

La declaración anticipada no es adecuada para la nacionalización de todo tipo de productos, pese a que en la literatura del tema se caracteriza por presentar principalmente ventajas y oportunidades del uso de esta modalidad, en la práctica se logaron identificar restricciones asociadas a: el nivel de riesgo del producto y los tiempos asociados a las inspecciones exhaustivas coligadas a este tipo de mercancía, la agilidad del proveedor y autoridades aduaneras en origen para emitir la documentación, y finalmente la poca maniobrabilidad en caso de presentar diferencias entre la mercancía documentada por el proveedor y la recibida en puerto.

La popularización del uso de la declaración de importación anticipada representa una importante oportunidad para optimizar el sistema aduanero colombiano, como lo indican algunos de los autores referenciados, llevar acabo estos procesos de revisión documental y autorización previa descongestiona el sistema aduanero y por tanto incluso la nacionalización a través del proceso regular se vería beneficiada.

REFERENCIAS

- [1] L. A. Mora García, Gestión logística integral, Bogotá: ECOE, 2016.
- [2] FMI, «La liberalización del comercio mundial y los países en desarrollo,» Noviembre 2001. [En línea]. Available: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/110801s.htm>.
- [3] ONU, «Situación y Perspectivas de la Economía Mundial 2020: Resumen ejecutivo,» 2020.
- [4] World customs organization, «Texto del Convenio de Kyoto revisado,» 17 Abril 2008. [En línea]. Available: <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and->

tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/~link.aspx?_id=F1B408F9774B4927BFAB917447D46EF9&_z=z.

- [5] DIAN, «Declaración anticipada de importación.,» Recuperado 2019. [En línea]. Available: <https://www.dian.gov.co/aduanas/Paginas/Declaracion-Anticipada-de-Importacion.aspx>.
- [6] G. Lopez Orozco y J. Acosta Libreros, «Visualización del proceso de nacionalización para mercancías contenerizadas en Colombia con registro o licencia de importación. Propuesta de optimización.,» *Journal of Engineering and technology*, vol. 5, pp. 22 -38, 2016.
- [7] M. Caballero Gámez, *Una infraestructura portuaria eficiente y competitiva en Colombia. Diagnóstico y perspectivas*, Bogotá, 2013.
- [8] I. Nuñez, «Impacto de la nueva regulación aduanera en el desaduanamiento en el régimen de importación de mercancías,» *ESPACIOS*, vol. 38, pp. 14 - 24, 2017.
- [9] I. Casas Fraire, «El Despacho Aduanero Anticipado. Propuesta para mejorar las cadenas logísticas internacionales,» *MEXIWORLDANDLOGISTICS*, 2017.
- [10] Asociación peruana de Agentes marítimos, «Despacho anticipado de las mercancías será obligatorio para los importadores.,» 10 Diciembre 2019. [En línea]. Available: <https://www.apam-peru.com/web/despacho-anticipado-de-las-mercaderias-sera-obligatorio-para-los-importadores/>. [Último acceso: 18 Septiembre 2020].
- [11] OMA, «Anexo General Capítulo 3,» de *Convenio de kyoto*, 2016.
- [12] Proceso general de una importación en Colombia, «bibliotecadigital.ccb.org.co,» diciembre 2019. [En línea]. Available: <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/14384/Gu%C3%ADa%20Pr%C3%A1ctica%20Proceso%20general%20de%20importaci%C3%B3n%20en%20Colombia%20%28002%29.pdf?sequence=6&isAllowed=y>. [Último acceso: 28 Octubre 2020].
- [13] Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales, «Estudios de tiempos de despachos de mercancías. Importación y exportación,» DIAN, Bogotá, 2019.
- [14] DIAN, *Cartilla de diligenciamiento de Declaración de importación*, DIAN, 2008.
- [15] J. García García , M. M. Collazos, D. C. López y E. Montes Uribe, «Los costos de comerciar en Colombia - Resultados de la encuesta de comercio exterior del Banco de la República,» Banco de la República, 2017.
- [16] Instituto colombiano de investigación contable y análisis tributario, «Artículo 529. Infracciones en materia de resoluciones anticipadas.,» 26 Septiembre 2017. [En línea]. Available: <https://www.icicat.co/normatividad/impuestos/estatuto-aduanero/item/3348->

articulo-529-infracciones-en-materia-de-resoluciones-anticipadas. [Último acceso: 22 Noviembre 2020].

- [17] Artículo 296 del Decreto 1165, «Declaración de corrección,» 2019. [En línea]. Available: https://xperta.legis.co/visor/temp_regaduanas_f350f2c8-6946-43fc-9a64-fff7b54c31bc. [Último acceso: 23 Noviembre 2020].
- [18] INVIMA, «Guía del Modelo de Inspección, vigilancia y control con enfoque de riesgos para puertos, aeropuertos y pasos de frontera.,» 2016.
- [19] Cámara y comercio de Bogotá, «Conozca la clasificación de alimentos según la normatividad vigente,» 2017. [En línea]. Available: <https://www.ccb.org.co/Sala-de-prensa/Noticias-sector-agricola-y-agroindustrial/Noticias-2017/Conozca-la-clasificacion-de-alimentos-segun-la-normatividad-vigente>. [Último acceso: 12 Noviembre 2020].
- [20] Ministerio de comercio, «¿Como importar a Colombia?,» [En línea]. Available: <https://www.mincit.gov.co/estudios-economicos/como-importar-a-colombia>. [Último acceso: 24 Noviembre 2020].
- [21] DIAN, «Consulta por estructura arancelaria,» [En línea]. Available: <https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefConsultaEstructuraArancelaria.faces#9>. [Último acceso: 25 Noviembre 2020].
- [22] Prom Perú, «Guía de requisitos de acceso de Alimentos a Colombia,» Lima, 2016.
- [23] DSV, «Reglas incoterms - versión 2020,» 2020. [En línea]. Available: https://www.es.dsv.com/About-DSV/informacion-transporte-logistica/tipos-de-incoterms-2020#:~:text=Sobre%20las%20nuevas%20reglas%20Incoterms,FAS%20%2D%20CIF%20%2D%20CFR)). [Último acceso: 24 Noviembre 2020].
- [24] Internacional Zeiky quindío, «www.camaraarmenia.org.co,» [En línea]. Available: <https://www.camaraarmenia.org.co/files/Regimenes%20y%20Modalidades%20de%20Importacion.pdf>. [Último acceso: 2 Noviembre 2020].
- [25] MinTlc, «Manual régimen de licencia previa,» 18 12 2018. [En línea]. Available: <https://www.mincit.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=8205806d-fec0-4826-a3e9-fb504f65e020#:~:text=El%20r%C3%A9gimen%20de%20licencia%20previa%20es%20aquel%20por%20medio%20del,especiales%2C%20de%20conformidad%20con%20los>. [Último acceso: 12 11 2020].
- [26] DIAN, «ARTÍCULO 482. Infracciones aduaneras de los declarantes en el régimen de importación y sanciones aplicables.,» Decreto 132 de 2001, Bogotá, 2011.